

РЕШЕНИЕ

№ 5464

гр. София, 15.10.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XVIII КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ, в публично заседание на 25.09.2020 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Милена Славейкова

**ЧЛЕНОВЕ: Даниела Гунева
Георги Тафров**

при участието на секретаря Клавдия Дали и при участието на прокурора Яни Костов, като разгледа дело номер **5771** по описа за **2020** година докладвано от съдия Георги Тафров, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 208 - 228 от Административно-процесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл. 63, ал. 1 от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН).

Образувано е по касационна жалба, подадена от Изпълнителна агенция „Медицински надзор“/ИАМН/ (правоприемник на Изпълнителна агенция „Медицински одит“), чрез старши юрк. Е. Т. срещу Решение №71608 от 13.04.2020г. на Софийски районен съд (СРС), НО, 17-ти състав, постановено по НАХД № 2948/2019г., в частта, с която е отменено наказателно постановление /НП/ № 27-169/21.01.2019 г., издадено от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Медицински одит“, с която на основание чл. 229, ал. 3 и чл. 235 от Закона за здравето, вр. чл. 83 от ЗАНН на [фирма] е наложено административно наказание „имуществена санкция“ в размер на 1000 лева, за нарушение на чл. 31, ал. 2 от Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ, приета с ПМС № 119/2006г. /НОПДМП/ вр. чл. 81, ал. 3 от Закона за здравето.

В касационната жалба са изложени доводи, че обжалваното решение в оспорената му част е неправилно, поради нарушение на материалния закон и процесуалните правила и същото е необосновано. Касаторът счита, че както в АУАН,

така и в НП е описано точно и ясно твърдяното от наказващия орган нарушение на разпоредбата на чл. 31, ал.2 от Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ, приета с ПМС № 119/2006г. Изтъква, че правото на защита на санкционираното дружество не е нарушено, а същото било наясно за какво нарушение е съставен АУАН и е успяло своевременно да организира защитата си. Моли съда за отмяна на оспореното решение и постановяване на ново, с което да потвърди изцяло процесното НП. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Касационна жалба е подадена и от [фирма] срещу цитираното решение на СРС, НО, 17-ти състав, постановено по НАХД № 2948/2019г., в частта, с която е потвърдено наказателно постановление /НП/ № 27-169/21.01.2019 г., издадено от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Медицински одит“, с която на основание чл. 229, ал. 3 и чл. 235 от Закона за здравето, вр. чл. 83 от ЗАНН на дружеството е наложено административно наказание „имуществена санкция“ в размер на 1000 лева, за нарушение на чл. 25, ал. 2 от Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ, приета с ПМС № 119/2006 г. вр. чл. 81, ал. 3 от Закона за здравето.

В касационната жалба от дружеството са изложени доводи за неправилност на съдебния акт, поради нарушение на материалния закон и процесуалните правила. Счита, че СРС е потвърдил наложената имуществена санкция в размер над минималния, без да е изтъкнал мотиви за това и същите са бланкетни. Навеждат се доводи за маловажност на случая по смисъла на чл. 28 от ЗАНН. Касаторът твърди, че районният съд не е спазил правилото на чл. 305, ал.3 от ЗАНН, поради което е налице съществено процесуално нарушение при постановяване на съдебния акт. Моли да бъде уважена касационна жалба в обжалваната от дружеството част, като в условията на евентуалност моли наложената санкция да бъде намалена по размер от 1000 на 500 лв. Представен е отговор на касационна жалба от 17.06.2020г., с която моли съда да остави без уважение жалбата, депозирана от Изпълнителна агенция „Медицински надзор“, а оспореното решение да бъде потвърдено в частта, с която се отменя НП, за което се излагат подробни съображения.

В проведеното по делото съдебно заседание касаторът Изпълнителна агенция „Медицински надзор“, редовно призван, изпраща представител. Представена е молба от 21.09.2020, с която се поддържа касационната жалба, подадена от ИАМН. Счита жалбата от касатора „А. С. К. МНОГОПРОФИЛНА БОЛНИЦА ЗА АКТИВНО ЛЕЧЕНИЕ Т.“ за неоснователна, необоснована и недоказана. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Касаторът [фирма], редовно призван, се представлява от адв. Р., която поддържа така депозирана касационна жалба. В допълнение изтъква, че АУАН е съставен в нарушение на чл. 34, ал.1 от ЗАНН, за което излага съображения.

Софийска градска прокуратура в съдебно заседание се представлява от прокурор К., който моли съда да бъде уважена жалбата на касатора - [фирма].

Административен съд София-град, XVIII касационен състав, след като се запозна с обжалваното решение и обсъди, както наведените с касационната жалба основания, така и тези по чл.218, ал.2 АПК, намира следното:

Въз основа на събраните по реда на НПК доказателства и доказателствени средства СРС е установил следната фактическа обстановка: В периода от 23.04.2018 г. до 02.07.2018 г. била извършена проверка от служители на ИАМО на [фирма], [населено място], с ЕИК:[ЕИК], съгласно Заповед № РД 27-169/19.04.2018г. на

изпълнителния директор на ИАМО. Проверката била във връзка с писмо от СЗОК и жалба на пациент на лечебното заведение – И. Т.. По време на проверката на служителите на ИАМО бил представен „Ценоразпис на предоставяните допълнително поискани услуги „Избор на лекар/екип от медицински специалисти“, предоставяни от лечебното заведение, утвърден от изпълнителния директор на 01.01.2017 г. и предлаган и по време на проверката.

В ценоразписа били разписани цени в зависимост от вида и обема на извършваната дейност, например по отношение на оперативното лечение на заболявания в областта на ушите, носа и гърлото били предвидени различни цени в зависимост от сложността и обема на операцията – за „много голям обем и сложност“ – избор на лекар – 400/500 лева, а за избор на екип – 900 лева; „с голям обем и сложност“ – избор на лекар – 400/500 лева и избор на екип – 900/700 лева; „със среден обем и сложност“ – избор на лекар – 400 лева, избор на екип – 300 лева. А по отношение на оперативни процедури на долните пикочни пътища или на бъбрека и уретера, също в ценоразписа били описани цени в зависимост от обема и сложността на операцията, но цените им били еднакви – за избор на екип – 900 лева, а за избор на лекар – 500 лева.

Отделно от това, при прегледа на медицинската документация за пациента И. Т. се установило, че той е хоспитализиран в Клиниката по съдова хирургия на Т. на 22.11.2017 г., като му е изготвена история на заболяването № 35900, определен му е служебно лекуващ лекар – проф. Ч. и му е определен консервативен план за лечение. Към документацията било приложено и Заявление за избор на лекар/екип от медицински специалисти“, където било посочено, че пациентът е избрал лекар – проф. Ч., който да извърши консервативното лечение. На заявлението била отразена дата 22.11.2017 г., но липсвал подпис на пациента. В деня на дехоспитализацията – 27.11.2017 г. е издадена фактура на пациента на стойност 500 лева.

С оглед на така констатираните прилагани от лечебното заведение цени за избор на лекар и избор на екип, както и поради липсата на подпис на пациента на заявлението за избор на екип, св. П. К. – държавен инспектор в ИАМО преценил, че са определени различни цени в зависимост от вида и обема на извършваната дейност, с което според него лечебното заведение е извършило нарушение на чл. 31, ал. 2 от Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ, приема с ПМС № 119/2006 г. вр. чл. 81, ал. 3 от Закона за здравето. Свидетелят приел, че това нарушение е извършено на датата на приключване на проверката и издаване на констативния протокол за нея – 02.07.2018 г. Но в акта не били посочени конкретни интервенции, за които се твърди да са с различни цени в зависимост от сложността и обема им, нито посочил в какво се изразява разликата в цените. Св. К. приел също така, че от лечебното заведение е извършено и нарушение на чл. 25, ал. 2 от Наредбата, тъй като заявлението за избор на екип не е подписано от пациента, като свидетелят приел, че то е извършено на 27.11.2017 г. датата на заплащане на сумата за тази услуга, а е установено на 02.07.2018 г.

При така достигнатите изводи, на 30.07.2018 г. от св. П. К. бил съставен АУАН № А 27-169. Не са постъпили възражения в срока по чл. 44, ал. 1 от ЗАНН.

Въз основа на АУАН № А 27-169/30.07.2018 г. при пълна идентичност на описаните нарушения и дадената им правна квалификация било издадено обжалваното НП на 21.01.2019 г., от изпълнителния директор на ИАМО, с което на жалбоподателя са наложени две имуществени санкции в размер на по 1000 лева за

нарушение на чл. 31, ал. 2 и на чл. 25, ал. 2 от Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ, приета с ПМС № 119/2006 г. вр. чл. 81, ал. 3 от Закона за здравето. НП било връчено на представител на жалбоподателя на 24.01.2019г.

Фактичната обстановка съдът установил, въз основа на събраните в хода на съдебното производство писмени и гласни доказателства.

Пред настоящата инстанция не са ангажирани нови писмени доказателства по смисъла на чл. 219, ал. 1 от АПК.

Районният съд е събрал необходимите и относими доказателства; в обжалваното решение е изложил мотиви относно преценката на доказателствата, която е извършил и въз основа на последните е направил изводи, които настоящият състав споделя. При субсидиарното действие на Наказателно-процесуалния кодекс /НПК/, районният съд е изпълнил служебното си задължение да проведе съдебното следствие по начин, който е осигурил обективно, всестранно и пълно изясняване на всички обстоятелства, включени в предмета на доказване по конкретното дело, при точното съблюдаване на процесуалните правила относно събиране, проверка и анализ на доказателствената съвкупност, и не е допуснал нарушения на съдопроизводствените правила.

Като извърши служебно проверка на основание чл. 218, ал. 2 от Административно процесуалния кодекс и въз основа на фактите, установени от първоинстанционния съд, съгласно чл. 220 от АПК, Административен съд София – град намира, че обжалваното решение е валидно, допустимо и в съответствие с материалния закон.

По отношение на касационната жалба от Изпълнителна агенция „Медицински надзор“:

Касационната жалба е процесуално допустима, подадена в преклузивния срок по чл.63 от ЗАНН от надлежна страна и при наличие на правен интерес от обжалване. Разгледана по същество, същата се явява неоснователна.

Настоящият касационен състав споделя изцяло доводите на районния съд относно отменената част на процесното НП, с която на основание чл. 229, ал. 3 и чл. 235 от Закона за здравето, вр. чл. 83 от ЗАНН на [фирма] е наложено административно наказание „имуществена санкция” в размер на 1000 лева, за нарушение на чл. 31, ал. 2 от Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ, приета с ПМС № 119/2006г. /Наредбата/ вр. чл. 81, ал. 3 от Закона за здравето.

Съдът е констатирал нарушение на императивната разпоредба на чл. 57, ал.1, т.5 от ЗАНН и липса на конкретизация при описание на нарушението, което е довело до ограничаване правото на защита на наказаното лице. Настоящата касационна инстанция споделя становището на първоинстанционния съд в тази насока. По отношение на констатираното нарушение на разпоредбата на чл. 31, ал. 2 от Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ, наказващият орган е бил лаконичен при описанието на обстоятелствата, при които е извършено нарушението, което от своя страна е довело до незаконосъобразност на НП. Съгласно разпоредбата на чл. 31 от НОПДМП болниците определят цената за избор на лекар/екип за конкретна дейност, като цената за избор на лекар не може да надхвърля 500 лева, а за избор на екип - 900 лева. Не се допуска определянето на различни цени за избор на лекар/екип в зависимост от сложността и/или продължителността на манипулацията, интервенцията/дейността, която ще бъде извършена на пациента,

както и от заеманата длъжност, трудовия стаж и научната степен на лекаря/лекарите от екипа. Действително както в АУАН, така и в НП нарушената разпоредба, като не е посочено кои позиции/манипулации конкретно е имал предвид наказващия орган и дали действително е извършено нарушението. При така приетата за установена фактическа обстановка съдът счита, че актът за административно нарушение и наказателното постановление са издадени при съществени нарушения на процесуални правила - в нарушение на чл. 42, т. 4 и на чл. 57, ал. 1, т. 5 ЗАНН. Недопустимо е за пръв път в съдебното производство да се изследват обстоятелствата, при които е извършено нарушението. Същите следва да са отразени в акта за административното нарушение, с който се образува административнонаказателното производство, и в наказателното постановление. Само по себе си представяне на утвърдения от болницата ценоразпис не конкретизира кои са тези медицински дейности, за които е нарушена посочената забрана и дали цените за всяка от тях се различава. В случая е неприложима разпоредбата на чл. 53, ал. 2 ЗАНН, съгласно която наказателното постановление се издава и когато с допуснатата нередовност в акта, щом е установено по безспорен начин извършването на нарушението, самоличността на нарушителя и неговата вина. Това е така, защото допуснатото от актосъставителя нарушение е пренесено и в наказателното постановление. Така изложените констатации от АНО не са достатъчни да се докаже фактът на извършване на нарушението. Настоящият съдебен състав намира за правилна оценката на доказателствата, извършена от първоинстанционния съд по отношение на нарушението по чл. 31 от НОПДМП.

По отношение на касационната жалба от [фирма]:

Касационната жалба е процесуално допустима, подадена в преклузивния срок по чл.63 от ЗАНН от надлежна страна и при наличие на правен интерес от обжалване. Разгледана по същество, същата се явява частично основателна.

Настоящият касационен състав споделя изцяло споделя изводите на районния съд по отношение на извършеното от дружеството нарушение на чл. 25, ал. 2 от Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ. Нарушението на посочената разпоредба е доказано е по несъмнен начин.

Неоснователно е твърдението на касатора относно наличието на нарушение на разпоредбата на чл. 34, ал.1 от ЗАНН, тъй като не е съставен АУАН в продължение на три месеца от откриване на нарушението. Административнонаказателно производство не може да се образува, ако не е съставен АУАН в продължение на три месеца от откриване на нарушителя или ако е изтекла една година от извършване на нарушението. Тази разпоредба предвижда два срока - тримесечен и едногодишен. Първият срок започва от деня, в който органът, който е овластен да състави акта, е узнал кой е нарушителят. В настоящия случай не може да се приеме, че е налице бездействие на АНО повече от три месеца от откриване на нарушителя, което да изключва отговорността на нарушителя. Безспорно по делото е установено, че нарушението е извършено на 22.11.2017г. – датата на заплащане на сумата от страна на пациента. Посочената в АУАН дата на установяване на нарушението е 02.07.2018г., когато е изготвен КП за извършената от АНО проверка.

Неоснователни са доводите на касатора, че нарушението би могло да се приеме за маловажно по смисъла на чл. 28 от ЗАНН. С оглед сериозността на охраняваните обществени отношения по гарантиране живота и здравето на пациентите, при наличието на законови изисквания, същите следва да бъдат стриктно спазвани. Административнонаказващият орган е наложил административно наказание

„имуществена санкция“ на основание чл. 229, ал.3 и чл. 235 от Закона за здравето за извършеното от дружеството нарушение на чл. 25, ал. 2 от Наредбата. Съгласно чл. 229, ал.3 от Закона за здравето който наруши разпоредбите на този закон или нормативните актове по прилагането му се наказва с имуществена санкция в размер от 500 до 2000 лв., а при повторно нарушение - от 2000 до 5000 лв. АНО е наложил имуществена санкция в размер на 1 000 лв., което е над минимума, предвиден в санкционната разпоредба. Правилно АНО е преценил, че нарушителят в случая е лечебно заведение юридическо лице [фирма]. Съдът обаче намира, че размерът на наказанията е определен неправилно и същите следва да се ревизират към законовия минимум, тъй като не са налице данни санкционираният субект да е извършвал друго нарушение. Наказващият орган не е изложил каквито и да е съображения защо следва да се наложи имуществена санкция над минимума от 500 лв. Едва за първи в своето решение, СРС е изложил мотиви относно налагане на санкция над минимума, като е изтъкнал, че пациентът е заплатил „непоискана услуга“ и проф. Ч. е бил определен служебно за лекуващ лекар на пациента и не е имало основание да бъде избран за негов лекуващ лекар по време на консервативното лечение.

Така изложеното от въззивния съд не се подкрепя от медицинската документация по делото. Напротив, видно от представения формуляр № ИЗ-ТХ-1-3-V1 за първоначална оценка на пациента и от направлението за хоспитализация, приемащ лекар е бил Д-р И. К.. Още повече, с представената *Декларация за информирано съгласие на пациента за оперативни/терапевтични процедури и болнично* от 22.11.2017г. на полето за имена и подпис на лекаря са записани отново именно тези на д-р И. К.. Настоящият съдебен състав не споделя изложеното от СРС твърдение, че заплащането на сумата по фактурата от страна на пациента за непоисканата услуга може да обоснове налагането на санкция в по-висок размер.

С оглед липсата на изложени каквито и да е било конкретни мотиви от страна на АНО, които да обосновават налагане на административно наказание над законоустановения минимум от 500 лева по отношение нарушението на чл. 25, ал. 2 от Наредбата, то размерът на така наложената санкция следва да бъде намален. Наложеното наказание не съответства на обществената опасност на деянието и дееца и се явява явно несправедливо по смисъла на чл. 348, ал.5 от НПК, вр. чл. 63, ал.1, изр.2 от ЗАНН. Съдът приема, че целите на наказанието по чл. 12 от ЗАНН, в това число специалната и генералната превенция, биха били реализирани и с налагане на административно наказание на нарушителя в размер на законоустановения минимум. При осъществената служебна проверка по чл.218, ал.2 от АПК, настоящият състав приема, че обжалваното решение е валидно и допустимо, но неправилно, в нарушение на чл. 348, ал.1, т.3 от НПК и следва да се отмени, като се измени оспореното НП и се намали размера на наложената имуществена санкция в размер на 500 лева.

С оглед изхода и своевременно направеното искане за присъждане на юрисконсултско възнаграждение от страна на касатора [фирма], на основание чл. 143 и чл. 144 от АПК, във връзка с чл. 78, ал. 8 от ГПК, във връзка с чл. 37 от Закона за правната помощ и чл. 27е от Наредбата за заплащане на правната помощ, на ответника по касация следва да бъдат присъдени разноски за юрисконсултско възнаграждение в размер на сумата от 80 лева. Направеното искане за присъждане на разноски от страна на Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ се явява неоснователно.

По изложените съображения, Административен Съд С. – град, XVIII касационен състав,

РЕШИ:

ОСТАВЯ В СИЛА Решение №71608 от 13.04.2020г. на Софийски районен съд

(СРС), НО, 17-ти състав, постановено по НАХД № 2948/2019г., в частта, с която е отменено наказателно постановление №27-169/21.01.2019г., издадено от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Медицински одит“, с която на основание чл. 229, ал. 3 и чл. 235 от Закона за здравето, вр. чл. 83 от ЗАНН на [фирма] е наложено административно наказание „имуществена санкция“ в размер на 1000 лева, за нарушение на чл. 31, ал. 2 от Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ, приета с ПМС № 119/2006г. /НОПДМП/ вр. чл. 81, ал. 3 от Закона за здравето.

ОТМЕНЯ Решение на СРС, НО, 17-ти състав, постановено по НАХД № 2948/2019г., в частта, с която е потвърдено наказателно постановление № 27-169/21.01.2019г., издадено от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Медицински одит“, с която на основание чл. 229, ал. 3 и чл. 235 от Закона за здравето, вр. чл. 83 от ЗАНН на жалбоподателя дружеството е наложено административно наказание „имуществена санкция“ в размер на 1000 лева, за нарушение на чл. 25, ал. 2 от Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ, приета с ПМС № 119/2006 г. вр. чл. 81, ал. 3 от Закона за здравето **И ВМЕСТО НЕГО ПОСТАНОВИ:**

ИЗМЕНЯ Наказателно постановление № 27-169/21.01.2019г., издадено от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Медицински одит“, в частта, с която на основание чл. 229, ал. 3 и чл. 235 от Закона за здравето, вр. чл. 83 от ЗАНН на [фирма] е наложено административно наказание „имуществена санкция“ в размер на 1000 лева, за нарушение на чл. 25, ал. 2 от Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ, приета с ПМС № 119/2006г. вр. чл. 81, ал. 3 от Закона за здравето като **НАМАЛЯВА** размера на имуществената санкция на 500 (петстотин) лева.

ОСЪЖДА Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ да заплати на [фирма], ЕИК:[ЕИК] юрисконсултско възнаграждение в размер на 80 (осемдесет) лв.

Решението е окончателно.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ 1.

2.